

**ЕКСПЛІКАЦІЇ КОНЦЕПТУ „ПОЛІТИЧНИЙ АНАЛІЗ” У СУЧАСНІЙ
ПОЛІТИЧНІЙ НАУЦІ ТА ПРАКТИЦІ УПРАВЛІННЯ**

У статті здійснено спробу систематизації багатоманітних трактувань концепту „політичний аналіз” у сучасній політичній науці та практиці управління, а також конкретизації саме прикладного виміру політичного аналізу. Автор доходить висновку про доцільність вживання концепту „політичний аналіз” у контексті саме аналізу публічної політики щодо діяльності, мета якої – розв’язання проблем, які є (були, будуть) предметом турботи суспільства і (або) держави.

Ключові слова: політичний аналіз, публічна політика, аналіз публічної політики

В статье осуществлена попытка систематизации множества трактовок концепта „политический анализ” в современной политической науке и управленческой практике, а также конкретизации непосредственно прикладного измерения политического анализа. Автор приходит к выводу о целесообразности употребления концепта „политический анализ” в контексте анализа публичной политики, а именно, по отношению к деятельности, цель которой – решение проблем, которые являются (были или будут) предметом заботы общества и (или) государства.

Ключевые слова: политический анализ, публичная политика, анализ публичной политики.

The article deals with the problems of systematization many definitions of the concept “policy analysis” in modern political sciences and government practice, specialization of applied dimension of policy analysis. The author come to a conclusion about expedience of using the concept “policy analysis” in context of public policy analysis concerning activity aimed to resolve problems that are (were or will be) a subject of society and state care.

Key words: police analysis, public policy, public policy analysis.

Масштабне суспільне замовлення на аналітичні продукти у зростаючому потоці політично значущої інформації, стимулює, з одного боку, повсюдне вживання категорії „політичний аналіз”, з іншого – виробництво великої кількості аналітичних розробок у галузі політиці, розрахованих як на пересічного споживача, так і на фахівців. Усе це свідчить про те, що політичний аналіз, будучи продуктом переважно американського походження, набуває популярності у пострадянських країнах. Проте часто продукти політичного аналізу пострадянського походження суттєво відрізняються від західних аналогів, що пов’язано у першу чергу з багатозначними інтерпретаціями самої категорії „політичний аналіз” у вітчизняній політичній науці та практиці.

Спроби концептуалізації даної категорії, зв’язування її з іншомовними термінами та вітчизняним науковим доробком неодноразово мали місце у вітчизняній та російській політичній науці. Особливий внесок у деталізацію предметного поля політичного аналізу як прикладної дисципліни здійснено російськими дослідниками А. Дегтярьовим, К. Симоновим, С. Туроноком, українськими дослідниками Ю. Кальнишем, В. Романовим, В. Рубановим, В. Тертичкою та іншими. Проте досі залишається багато неузгодженостей у цьому питанні, оскільки позиції перелічених дослідників суттєво різняться між собою та з експлікаціями категорії „політичний аналіз” у працях західних авторів, у тому числі перекладених українською або російською мовами (див. підручники В. Вільямса, Д. Веймера та А. Вайнинга, В. Дана, Е. Квейда, Л. Пала, Б. Хогвуда та Л. Гана та інші).

Метою статті є спроба систематизації великої кількості інтерпретацій концепту „політичний аналіз”, які мають місце у вітчизняній політичній науці та практиці. *Завдання* статті полягає в конкретизації саме прикладного виміру політичного аналізу.

Слід у першу чергу зазначити, що категорія „політичний аналіз” має значну кількість інтерпретацій. Ситуація ускладнюється й тим, що у практичному та академічному середовищі під політичним аналізом розуміють зовсім різне. Зокрема, зазначають російські дослідники В. Попова, С. Красько, у практичній політиці поняття „політичний аналіз” використовується щонайменше у чотирьох значеннях: 1) інформаційне забезпечення внутрішньої і зовнішньої політики; 2) „ситуаційний аналіз” як аналіз розташування та перегруповування сил на міжнародній, регіональній, внутрішній аренах, проблеми позиціонування; 3) експертне супроводження державних рішень (розробка галузевих, цільових, комплексних програм за різними напрямками політики, а також стратегічне планування); 4) політична журналістика [1, с. 183].

У науковій сфері також склалась неоднозначна ситуація. Зокрема, російський дослідник К. Симонов вказує на два домінуючих підходи до розуміння терміну „політичний аналіз” [2, с. 7-8]. Перший із них, зазначає дослідник, пов'язаний з використанням одного з основних наукових методів – методу логічного аналізу для вивчення фундаментальних політичних проблем. У межах багатьох галузей наукового знання логічний аналіз (мислене розчленування досліджуваного об'єкту на складові частини та дослідження кожної частини окремо) та синтез (об'єднання усіх даних, отриманих у результаті аналізу) дозволяє створити цілісне уявлення про досліджуваний об'єкт. Отже, по суті, у межах такого трактування політичний аналіз орієнтований на увесь спектр проблематики політичної науки під кутом зору логічного аналізу.

Другий підхід виходить із визнання „дуалізму” політичного знання та визнає існування теоретичного політичного аналізу, що використовується в фундаментальних дослідженнях, та прикладного політичного аналізу, що застосовується у дослідженнях прикладних. Думку про різні рівні (види, виміри) політичного аналізу підтримує й російський дослідник А. Дегтярьов, який вказує на те, що у сучасній політологічній літературі поняття „політичний аналіз” використовується як мінімум у трьох значеннях: теоретико-фундаментальному, інструментально-емпіричному та практично-прикладному [3, с. 155]. При цьому перший, теоретико-фундаментальний, вимір політичного аналізу охоплює базові концептуальні дослідження політичної сфери, її структури й динаміки, що робить дане поняття майже синонімічним категорії „фундаментальні (теоретичні) політичні дослідження” у цілому. У другому, інструментально-емпіричному вимірі, під політичним аналізом розуміється збір й опис, систематизація й обробка первинних даних. У рамках третього, практично-прикладного, виміру політичного аналізу на перший план висуваються способи оцінки й вирішення суспільної проблеми для конкретного замовника. Саме у такому практично-прикладному вимірі категорія „політичний аналіз” застосовується у більшості американських підручників з аналізу політики та працях вітчизняних дослідників останніх років.

На сторінках сучасної спеціалізованої літератури останнім часом розгортається дискусія з приводу доречності використання категорії політичний аналіз у виключно прикладному смислі. Зокрема, вітчизняний дослідник В. Рубанов наголошує на тому, що ті дослідники, які обґрунтовують суто прикладний характер політичного аналізу, беручи за основу лише один, хоча й дуже важливий критерій, – мету чи об'єкт дослідження, не враховують ще одного, у даному випадку визначального критерію, - системного характеру самої природи політологічного знання та відповідних рівнів політологічного аналізу сучасного політичного процесу [4]. Сам дослідник визначає політичний аналіз як багаторівневу теоретико-прикладну наукову дисципліну, яка містить у собі, як мінімум, три системно взаємозалежні і взаємообумовлені рівні, на які вказує А. Дегтярьов. При цьому, на думку дослідника, й фундаментальний, і інструментально-емпіричний, і практично-прикладний рівні є, з одного боку, відносно самостійними типами політичного

аналізу, а з іншого (в сукупності) – становлять не просто цілісну систему продукування політологічного знання відносно самостійність, стійкість, а й здатність до розвитку на власній основі.

Визнаючи обґрунтованість такого підходу, зазначимо, що окреслені вище рівні одночасно є елементами структури політичного знання або політичної науки („фундаментальна політична наука”, „інструментально-емпіричний рівень політичної науки”, „практично-прикладний рівень політичної науки”), а також можуть характеризувати відповідні політичні дослідження („фундаментальні дослідження”, „емпіричні дослідження”, „прикладні дослідження”). В результаті чого складно уловити змістовні відмінності між цими термінами, наприклад, у словосполученнях „фундаментальна політична наука”, „фундаментальні політичні дослідження” і „фундаментальний політичний аналіз”. Тобто, на нашу думку, можна позбавитись термінологічної плутанини у разі відмови використання концепту „політичний аналіз” стосовно багаторівневої теоретико-прикладної наукової дисципліни. При концептуалізації поняття „політичний аналіз”, на нашу думку, слід зосередитися все ж таки на прикладному вимірі політичного аналізу, який до речі також виявляється досить неоднозначним. Мається на увазі той факт, що навіть у межах прикладного розуміння політичного аналізу дослідники акцентують увагу на різних аспектах аналізу.

Так, американські вчені, політичний аналіз часто визначають у категоріях виробленого ним продукту: поради або рекомендації для особи, що приймає політичне рішення. Також у цих визначеннях акцентується увага на тому, що ці рекомендації науково обґрунтовані на основі результатів прикладних досліджень. Зокрема, американські дослідники, професора Стретчклайдського університету Б.Хогвуд і Л.Ганн вважають політичний аналіз такою галуззю соціальної науки, що носить прескриптивний характер і зосереджена на прикладних дослідженнях, орієнтованих на конкретну проблему клієнта й планування його політичної діяльності [5, р. 29].

У деяких інтерпретаціях політичного аналізу орієнтація на конкретного замовника підмінюється більш всеохоплюючою суспільною орієнтацією. Так, Е. Квейд, розуміє політичний аналіз як „галузь прикладного дослідження, метою якого є поглиблення нашого розуміння соціотехнічних проблем і виявлення найкращих способів їхнього вирішення. Залучаючи сучасні наукові методи й технології, політичний аналіз спрямований на пошук адекватних способів колективної дії, а також генерування інформації й організацію даних, що стосуються здобутків, витрат й інших наслідків, що можуть стати результатом їхнього прийняття й застосування на практиці, сприяючи тим самим особі, що приймає рішення, у виборі найбільш кращої дії” [6, р.5].

У ряді визначень політичного аналізу, у тому числі наведеному вище, акцентується увага на ролі інформації у процесі виробленні політики, а політичний аналіз подається передусім як інтелектуальна діяльність із перетворення інформації. Зокрема, професор Пітсбургського університету У. Данн визначає політичний аналіз як прикладну суспільно-наукову дисципліну, що використовує множинні мультидисциплінарні знання й методи дослідження й аргументації з метою вироблення й перетворення політично значимої інформації для того, щоб проводити, критично оцінювати й обмінюватися релевантною в практично-політичному відношенні інформацією [7]. А В. Вільямс політичний аналіз визначає безпосередньо як „способи синтезування інформації, включаючи результати досліджень, з метою вироблення формату політичних рішень (висування політичних альтернатив), а також визначення майбутніх потреб у політично значимій інформації” [8]. Своєрідне узагальнення даної групи визначень дає вітчизняний дослідник В. Романов, який визначає аналіз політики як „цілеспрямовану інтелектуальну та практичну діяльність з метою створення, критичного оцінювання та поширення знань стосовно процесу вироблення і здійснення політики” [9, с. 25].

Ряд інтерпретацій політичного аналізу ґрунтуються на особливостях перекладу на українську чи російську мови англomовних термінів „policy analysis” та „political analysis”, а точніше „policy” і „politics”. Зокрема, український дослідник В. Тертичка наголошує на тому, що слід розрізняти поняття аналіз політики та політичний аналіз. Ця різниця виходить з того, що в англійській мові вживаються два еквівалентні поняття щодо українського терміна політика: „politics” (сфера взаємовідносин різних соціальних груп та індивідів у використанні інститутів публічної влади задля реалізації своїх суспільно значущих інтересів і потреб) і „policy” (план, курс напрям дій, прийнятий і дотримуваний владою, керівником, політичною партією). Саме політика у значенні „politics” є предметом дослідження політичного аналізу, а у значенні „policy” – аналізу політики. [10, с. 4-5]. При цьому традиційно „policy” розглядається як більш адекватна сфера для прикладного аналізу.

Слід звернути увагу, що у обох наведених визначеннях „politics” і „policy” випадках йдеться про публічну політику, яка уособлює діяльність як держави, так і громадянського суспільства. Різниця полягає передусім в тому, що „politics” передбачає процес публічної політики, а „policy” її конкретний зміст. Отже, недоречно „policy” ототожнювати з державною політикою, як у нас часто робиться, а „politics” – з інститутами громадянського суспільства. Публічність політики є похідною від публічного права як такого, що захищає суспільні відносини й протиставляється праву приватному – такому, що захищає інтереси окремих осіб. А предметом регулювання публічного права є устрій і функціонування держави та її інститутів, інститути громадянського суспільства, права й свободи людини й громадянина, взаємовідносини особи та держави тощо [11, с. 553].

У такому контексті видається досить корисним підхід Б. Хогвуда та Л. Гана, які виокремлюють у межах прикладного політичного аналізу описовий (дескриптивний) і нормативний (проскриптивний) аспекти [див. 5 р. 26-29; 12]. Дескриптивний підхід до аналізу політики трактується ними як дослідження заради розуміння політики та політичного процесу, а проскриптивний аспект – як дослідження з метою отримання знань, необхідних для участі у політичному процесі та виробленні політики (у обох випадках йдеться про публічну політику). У свою чергу описовий підхід до розуміння аналізу політики може включати такі аспекти:

- 1) вивчення та опис змісту політики в конкретних сферах;
- 2) дослідження процесу формулювання політики на різних стадіях, залежно від різних акторів;
- 3) дослідження результатів політики;
- 4) оцінювальні дослідження, спрямовані на оцінку конкретних альтернатив політики в залежності від ступеня відповідності їхніх результатів завданням політики.

Як правило, такі дослідження мають на меті інформування громадськості та науковців щодо політики уряду в конкретних сферах, наслідків вже прийнятих і реалізованих рішень. Дескриптивний аналіз припускає або історичний аналіз колишніх рішень і дій (ретроспективний), або оцінку поточних рішень у міру їхньої реалізації (оцінювальний аналіз).

У проскриптивному розумінні аналіз політики націлений на сприяння виробленню політики, визначення можливих результатів альтернативних політичних рішень. Таке розуміння аналізу політики передбачає такі аспекти:

- 1) здобуття інформації для вироблення політичних рішень та консультування щодо вибору альтернативи політики;
- 2) здобуття інформації для удосконалення процесу вироблення політики;
- 3) вироблення аргументів на користь окремих напрямів політики з позицій дослідницьких стандартів об'єктивності та неупередженості.

Аналіз можливих наслідків пропонованих політичних альтернатив називають також перспективним. При цьому проскриптивний аналіз розглядається як його різновид разом із прогностичним [див. 13, с. 25]. Якщо проскриптивний аналіз рекомендує до ухвалення

рішення й дії, що здатні привести до конкретних результатів, то прогностичний аналіз дає більш-менш віддалену проекцію можливих результатів тих або інших альтернативних рішень і дій.

Окрім того, дескриптивний аналіз також може бути складовою перспективного аналізу: щоб спроектувати й оцінити нові рішення, необхідно зрозуміти зміст й оцінити результати колишніх рішень. Реалізовані політичні програми повинні піддаватися моніторингу й оцінці для ухвалення рішення про їхнє продовження або коректування, а також для забезпечення інформації, потреба в якій може виникнути в майбутньому.

Основні завдання перспективного аналізу включають ідентифікацію комплексних проблем; якісне й кількісне зіставлення альтернативних шляхів розв'язання проблем; подання цієї інформації у форматі, доступному для розуміння й використання особами, що приймають рішення. Такий аналіз припускає систематичну оцінку технічних й економічних можливостей і політичної прийнятності альтернативних політичних рішень (планів, програм), стратегій їхньої імплементації й наслідків реалізації.

Поряд із з дескриптивним, проскриптивним і перспективними видами політичного аналізу виокремлюють їхні ситуаційну та стратегічну практики [див. 14, 15].

Ситуаційний аналіз орієнтований на чітко обмежену в просторі та часі проблему. Мистецтво ситуаційного аналізу полягає в умінні подати конкретну проблему в системному вигляді й визначити головні причини її виникнення. Досягають цього за рахунок обробки максимально великої кількості джерел інформації про проблему – статистичних та соціологічних даних, психологічних характеристик учасників подій, історичних, економічних тощо. Слід також додати, що характерною ознакою цієї аналітичної практики є орієнтація на прийняття рішень у просторово-часовому діапазоні „тут і тепер”. „Завтра” для ситуаційного аналізу — завжди пізно. У цьому полягає вразливість ситуаційної аналітичної практики, постійний привід звинувачень на її адресу у нібито неспроможності побачити та оцінити перспективу. Саме тому практика ситуаційного аналізу підкріплюється стратегічним аналізом.

Мета стратегічного аналізу полягає у тому, щоб дати відповідь на запитання: „що повинно бути в майбутньому?”. Поняття „майбутнього” суттєво впливає на стиль мислення та аргументацію практики стратегічного аналізу. Майбутнє конструюють як певну модель за допомогою очевидних (з точки зору аналітика) понять та фактів. Практика стратегічного аналізу – це конструювання „майбутнього” за допомогою сполучення елементів між „минулим” та „теперішнім” часом. Завдання стратегічного аналізу полягає у визначенні змісту проблем, які виникатимуть у майбутньому. Стратегічному аналітику необхідно довести, що певна проблема обов'язково стане предметом турботи суспільства або держави у майбутньому. Відтак проблемним полем стратегічного аналізу, вважає А. Панарін, є не само по собі „майбутнє”, а досвід конструювання моделей майбутнього розвитку [15, с. 10-12].

Звернення до різних видів політичного аналізу свідчить, що політичний аналіз завжди націлений на вирішення проблем, які є (були, будуть) предметом турботи суспільства і (або) держави, тобто його предметне поле не виходить за межі публічної політики. Залежно від виду політичного аналізу його результатом може бути або прогноз, або порада щодо конкретних дій, або аналіз імплементації прийнятого політичного рішення.

Підсумовуючи результати аналізу різноманітних трактовок, видів та інтерпретацій політичного аналізу, які зустрічаються у спеціальній літературі, можна зробити такі висновки:

По-перше, концепт „політичний аналіз” є одним з найбільш неоднозначних у сучасній політичній науці, його інтерпретації значної мірою залежать від підходів дослідників, які не можуть дійти згоди щодо меж предметного поля політичного аналізу.

У деяких випадках предметне поле політичного аналізу розширюється до предметного поля політичної науки загалом або звужується виключно до сфери державної політики.

По-друге, на нашу думку, вживання префіксу „прикладний” стосовно терміну „політичний аналіз” суттєвим чином конкретизує дане поняття, хоча не виключає усю багатоманітність його інтерпретацій. Саме термін „аналіз публічної політики” відокремлює відповідну аналітичну діяльність від інших напрямків прикладної політології. При цьому поняття „публічна політика” у межах даного формулювання не має зводитися виключно до державної політики, а охоплювати й сферу громадянського суспільства.

По-третє, з метою позбавлення термінологічної плутанини доречно вести мову про вживання концепту „політичний аналіз” у широкому і вузькому смислах. У широкому смислі політичний аналіз уособлює собою широкий спектр аналітичної діяльності в сфері політики різноманітної спрямованості. У вузькому смислі концепт „політичний аналіз” є тотожним поняттю „аналіз публічної політики”, що означає діяльність, метою якої є розв’язання проблем, які є (були, будуть) предметом турботи суспільства і (або) держави. Це означає, що предметне поле політичного аналізу не виходить за межі публічної політики. Різноманітні аспекти, види політичного аналізу пов’язані з процесами прийняття й реалізації публічних рішень, дослідженнями їхньої необхідності, своєчасності, ефективності, результативності, доцільності тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Попова В., Красько С. Политический анализ: современное состояние и направления России // Полис. – 2004. – №3. – С. 182–185
2. Симонов К.В. Политический анализ: Учебное пособие. – М.: Логос, 2002. – 152 с.
3. Дехтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина: предметное поле и направления развития // Полис. – 2004. – №1. – С. 154–168.
4. Рубанов В. Методологічна сутність політичної аналітики // Політичний менеджмент. – 2008. – № 3 (30). – С.
5. Hogwood B., Gunn L. Policy Analysis for the Real World. – NY.: Oxford University Press, 1984. – 289 p.
6. Quade E. S. Analysis for Public Decisions. – 2nd ed. – New York (USA), North-Holland, 1982. – 380 p.
7. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. – Englewood Cliffs, NJ.: Prentice Hall, 1981.
8. Williams W. Social Policy Research and Analysis. – N.Y., 1971. – 381 p.
9. Вступ до аналізу державної політики: Навч. посібник / В. Романов, О. Рудик, Т. Брус. – К.: Основи, 2001. – 238 с.
10. Тертичка В. Аналіз державної політики і політологія // Політичний менеджмент. – 2004. – №6. – С. 3–22.
11. Батанов О.В. Публічне право // Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В.П. Горбатенко; За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – К.: Генеза, 2004. – С. 553–554.
12. Аналіз політики: можливості впровадження в Україні / Підготувала Т. Діхтяр, К.: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2001. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.icps.com.ua/doc/policy_analysis_ukraine_ukr.doc
13. Туронок С.Г. Политический анализ: Курс лекций. – М.: Дело, 2005. – 360с.
14. Бебік В.М. Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика. – К.: МАУП, 2001. – 383 с.
15. Панарин А. Глобальное политическое прогнозирование. – М.: Алгоритм, 2000. – 348 с.